

28. september 2007

## **Den ny budgetmodel for folkeskolerne – overordnet beskrivelse**

### **1. Hovedprincipper for den ny budgetmodel**

Børne- & Ungdomsforvaltningen har besluttet, at der skal udarbejdes en ny budgetmodel for alle dag- og fritidstilbud under et og en ny budgetmodel for folkeskoler. De to nye budgetmodeller har fælles overordnede principper, som er:

- Overskuelighed, ensartethed og enkelthed i tildeling af bevillinger gennem en budgetmodel, som giver hver institution og skole en fast bevilling og en række børnetalsafhængige bevillinger udmålt efter fælles satser pr barn.
- Den enkelte institution og skole tildeles en samlet rammebevilling, som er kendt ved budgetårets start, og som den lokale ledelse selv forvalter og tager ansvar for at overholde, idet såvel overskud som underskud overføres til næste års bevilling, når regnskabet er godkendt af Borgerrepræsentationen.
- Rammebevillingen udmåles efter de senest foreliggende børne- og elevtal uden efterregulering i budgetåret, men med konsekvenser for det følgende års rammebevilling. Tidsforskydningen giver således institutionerne og skolerne en længere tilpasningsperiode.
- Udlægning af puljemidler til institutionerne og skolerne som del af deres rammebevilling – bortset fra enkelte, nærmere specificerede typer af tillægsbevillinger fra distrikterne eller centralforvaltningen.
- Budgetmodellerne kan herudover understøtte særlige politiske mål i form af evt. bonusordninger.

### **2. Den nye budgetmodel for folkeskolerne i hovedtræk**

Den ny budgetmodel indebærer, at folkeskolerne fra og med 2008 vil modtage en samlet rammebevilling i kr., som ikke justeres i årets løb – bortset fra nærmere specificerede typer af tillægsbevillinger fra centralforvaltningen eller distrikterne.

Skolerne har selvforvaltning. Det betyder, at de har mulighed for at prioritere fordelingen af ressourcer mellem løn og øvrig drift, så ressourceforbruget tilpasses de lokale forhold. Endvidere overføres over- eller underskud på skolernes samlede bevilling automatisk til næste års bevilling, når regnskabet er godkendt af Borgerrepræsentationen.

Skolerne har frihed til at disponere indenfor rammebevillingen, men er naturligvis forpligtet til at overholde love, regler, overenskomster mv. samt politisk udmeldte prioriteringer, herunder Faglighed For Alle. Skolerne varetager selv den konkrete budgetlægning og har ansvar for overholdelse af bevillingen.

Den nye model består 2 hovedelementer:

- Fast bevilling
- Elevtalsafhængig bevilling

Som udgangspunkt indgår så stor en andel af skolernes bevilling som muligt i den elevtalsafhængige bevilling. Såfremt det kommende modelarbejde og simuleringer viser, at det skaber for store uhensigtsmæssige ændringer i forhold til den nuværende fordeling af bevillinger i mellem skoler, vil det være muligt at placere en større del af bevillingen som fast bevilling.

### **2.1. Fast Bevilling**

Den faste bevilling består af de omkostninger, som ikke direkte kan relateres til den enkelte normalelevs ressourcetræk på skolen, men som derimod er enten ejendomsspecifikke eller skolespecifikke omkostninger. Derudover er ”specialområdet” og modtageklasser samt bevillinger fra puljer i centrale kontorer og distrikter placeret under den faste bevilling. Underelementerne til Fast Bevilling er:

1. Bygningsspecifikke bevillinger (Husleje, skatter mm.)
2. Særbevillinger – skolespecifikke bevillinger
  - a. Sociale kriterier (Andel af den samlede undervisningsressource til normalklasser, herunder mønsterbrydning)
  - b. Garantitildelingen – til sikring af overholdelse af kommunens fastsatte minimumstimetotal til 1.-9. normalklasser.
3. Bevilling til specialklasser (lærerløn inkl. overhead til ledelse, administration, undervisningsmidler, rengøring mv.)
4. Bevilling til modtagelsesklasser (lærerløn inkl. overhead til ledelse, administration, undervisningsmidler, rengøring mv.)
5. Puljebevillinger (f.eks. bevillinger fra puljer fra Faglighed For Alle)

## **1.2. Elevantalsafhængige Bevillinger**

Det foreslås, at der som minimum etableres 4 elevantalsafhængige bevillinger:

- Børnehaveklasse (sats \* antal elever i børnehaveklasser)
- 1.-9. normalklasser (sats \* antal elever i 1.-9. normalklasser)
- 10. normalklasse (sats \* antal elever i 10. normalklasse)
- BH-10. eller 1.-10. normalklasser – tosprogede elever (sats \* antal tosprogede elever i 1.-10. klasse)

Der udestår af afklaring af, hvorvidt den kan være nødvendigt at etablere en femte elevantalsafhængig bevilling:

- Børnehaveklasse – tosprogede elever (sats \* antal tosprogede elever i børnehaveklasser)

Bevillingerne til skolerne vil ikke blive justeret på baggrund af ændringer i det faktiske elevtal i løbet af året. Udmeldingen af rammebevilling 2008 vil således basere sig på de enkelte skolars elevtal i skoleåret 07/08 opgjort pr. 5. september 2007. Dermed afskaffes den nuværende septemberregulering af skolernes bevillinger til lærerløn. Dog vil der være behov for en særlig model for regulering til nyetablerede skoler og skoler med nyetablerede 10. klassecentre, som har et kraftigt elevantalsudsving fra skoleår til skoleår.

Satserne vil være ens for alle skoler. Den nuværende beregning af faktisk løn til ledelse og kompensation for pension på de enkelte skoler afskaffes dermed.

I beregningen af satserne til de fem elevantalsafhængige bevillinger indgår følgende poster fra den nuværende model:

- løn, BH-klasse
- løn, BH-klasse- Tosprogede
- Lærerløn, 1-9.-klasse
- Lærerløn, 10. klasse
- Lærerløn, sprogcenter
- Lærerløn, specialcenter
- Lærerløn, aldersreduktion

- Lærerløn, vikarbudget
- Lærerløn, pensionsudgift
- Ledelse, løn
- Administration, løn
- Rengøring, løn
- Teknisk personale, løn
- Løn, fleksjob
- Løn, pædagogstuderende
- Grundbeløb, drift
- Pladspris, drift
- Undervisningsmidler
- Samtænkning
- Lektiecafé
- Skolebøger
- El og varme
- Vand
- Elevkørsel

Overgangen til elevtalsafhængige bevillinger med ens satser for alle skoler kan medføre betydelige omflytninger af bevillingerne skolerne i mellem. Derudover kan det i visse tilfælde konflikte med politiske beslutninger om øremærkning af midler. I forbindelse med det videre arbejde med den nye model, vil der blive foretaget simuleringer af konsekvenserne ved overgang til den nye model for de enkelte skoler. Simuleringen vil vise, i hvilket omfang der omflyttes midler skolerne i mellem.

Selvom simuleringerne af den nye model medfører omflytninger i forhold til den eksisterende model, er det dog vigtigt at understrege, at den nuværende model ikke nødvendigvis på alle punkter giver en hensigtsmæssig fordeling af midlerne skolerne i mellem baseret på objektive kriterier. Der kan således være gode grunde til, at midlerne skal omfordeles i en ny model.

Herunder gennemgås kort de problematikker, som på nuværende tidspunkt er identificeret.

#### Lærerløn, aldersreduktion

Afskaffelse af den nuværende ressourcetildelingsmodel kan medføre, at der omflyttes bevillinger fra skoler med relativt mange ældre lærere til skoler med relativt få.

Den enkelte skole kompenseres i den nuværende ressourcetildelingsmodel med et antal årlige undervisningstimer for de aktuelle udgifter i forbindelse med aldersreduktion i forbindelse med undervisningspersonalet, der er fyldt eller fylder 60 år i skoleåret og ønsker reduceret tid.

#### Lærerløn, pensionsudgift

De ens satser i den nye model kan medføre, at der omflyttes bevillinger fra skoler med relativt mange overenskomstansatte til skoler med relativt få.

Der er følgende regnskabsmæssige forskel i forhold til tjenstemands- og overenskomstansættelse:

- Tjenstemandsansatte lærere/børnehaveklasseledere: Pensionsudgiften belaster ikke i skolens regnskab, idet udgiften afholdes af Økonomiforvaltningen.
- Overenskomstansatte lærere/børnehaveklasseledere: Pensionsudgiften belaster skolens regnskab. Pensionsudgiften falder i Børne- og Ungdomsforvaltningen.

I den nuværende model er der derfor i gennemsnitslønudmeldingen taget særskilt højde for forskelle mellem skolernes udgift til pension. Dette sker ved, at der udmeldes en bruttogennemsnitsløn, hvori der er indregnet en beregnet pensionsudgift for tjenstemandsansatte lærere/børnehaveklasseledere.

Ved tjenstemandsansættelse nedjusteres skolens lønsum forlods for den sparede pensionsudgift. Ved afgang af den tjenstemandsansatte lærer/børnehaveklasseleder og erstatning med overenskomstansat lærer/børnehaveklasseleder udmeldes den sparede pensionsudgift som en lønsum til skolen.

Ændringen er foranlediget af, at lønforskellen (forskellen i anciennitetslønnen) mellem afgående tjenstemandsansatte lærere og nytilkomne overenskomstansatte lærere kun knapt kan opveje merudgiften til pension (pensionsudgiften udløses ved overenskomstansættelse). Herudover bevirker et relativt kort anciennitetsforløb, at en skole med relativt mange overenskomstansatte lærere kan komme i klemme i forhold til den udmeldte gennemsnitsløn.

#### Ledelse, løn

Overgangen til en elevtalsafhængig model med ens satser for alle skoler kan medføre omflytning af bevillinger fra skoler med en høj ledelsenormering i forhold til elevtallet og/eller højt lønniveau.

Den faktiske personalenormering varierer skolerne i mellem, og der kan være betydelige forskelle i tildelingen pr. elev. I den nuværende model tildeles skolerne endvidere bevilling efter ledelsens faktiske løn (dog er der særlige aftaler vedrørende finansieringen af administrative ledere).

I forbindelse med tildelingen af ledelsesressourcer skal man være særskilt opmærksom på, at der under Faglighed For Alle er et projekt vedrørende udrulning af ny ledelsesstruktur. Der skal i det videre arbejde med den ny model tages stilling til, hvorvidt de afsatte midler i Faglig For Alle til udrulning af ny ledelsesstruktur fortsat skal ligge som en særskilt FFA-pulje, eller de i stedet skal indgå i den ny models elevtalsafhængige bevillinger.

Såfremt midlerne inkluderes i de elevtalsafhængige satser, kan der være en risiko for at forholdsvis små skoler vil opleve, at de ikke får en tilstrækkelig høj bevilling til at finansiere et fuldt ledelsesteam, som vedtaget i Faglighed For Alle. Et fuldt ledelsesteam består som minimum af:

- Skoleinspektør
- Pædagogisk afdelingsleder
- Afdelingsleder for læringsmiljøet
- Administrativ leder

Hvis FFA-midlerne ikke inkluderes i satser, vil der til gengæld være en risiko for, at skoler der i forvejen har et fuldt ledelsesteam, og derfor ikke får tildelt midler fra FFA-puljen, vil opleve at de ikke længere får en tilstrækkelig høj bevilling til at finansiere det fulde ledelsesteam.

Det kan også overvejes, om der skal lægges op til en ny politisk stillingtagen til ledelsesstrukturen, herunder hvorvidt de små skoler har behov for et fuldt ledelsesteam.

#### Administration, løn

Den nuværende tildeling til administrativt personale er i høj grad baseret på en historisk fastsat personalenormering til de enkelte skoler. Overgangen til en elevtalsafhængig model vil utvivlsomt omfordele midler skolerne i mellem. Den nuværende tildeling er dog ikke nødvendigvis udtryk for en

hensigtsmæssig fordeling baseret på objektive kriterier, og det vil være ønskeligt at implementere en ny model.

#### Rengøring, løn

såfremt bevillingen til rengøring bliver elevtalsafhængig, kan det medføre omflytning af midler skolerne i mellem. I den nuværende model tildeles skolerne således bevilling efter en personale-normeringsmodel, som baserer sig på konkret opmåling og klassificering af rengøringsarealer. Der er betydelige forskelle skolerne i mellem.

#### Teknisk personale, løn

Den nuværende tildeling til teknisk personale er i høj grad baseret på en historisk fastsat personale-normering til de enkelte skoler. Overgangen til en elevtalsafhængig model vil utvivlsomt omfordele midler skolerne i mellem. Den nuværende tildeling er dog ikke nødvendigvis udtryk for en hensigtsmæssig fordeling baseret på objektive kriterier, og det vil være ønskeligt at implementere en ny model.

Forvaltningen har i flere år bl.a. i samarbejde med de relevante faglige organisationer arbejdet med en ny model, hvor personalenormeringen fastsættes efter objektive kriterier i stedet for historik. Det vil derfor være fornuftigt i de kommende simuleringer at inddrage denne model.

Bilag 1: Modelillustration